

# PENOLAKAN MASYARAKAT TERHADAP REKLAMASI TELUK BENOA PROVINSI BALI

IGA Gangga Santi Dewi  
Fakultas Hukum Undip  
Email:[ganggasanti@yahoo.com](mailto:ganggasanti@yahoo.com)

## ABSTRAKSI

*Kebutuhan akan lahan pertanahan untuk pariwisata di Bali membuat pemerintah berkeinginan mereklamasi Teluk Benoa. Penolakan terhadap reklamasi Teluk Benoa merupakan fenomena sosial yang terjadi di masyarakat Bali. Berdasarkan hasil penelitian, alasan masyarakat Bali menolak reklamasi karena berdampak pada aspek sosial, adat budaya dan lingkungan dan solusi terhadap konflik yang terjadi akibat penolakan reklamasi Teluk Benoa diperlukan kebijakan yang jelas terkait pengaturan tanah hasil reklamasi yang tidak berdampak negatif pada adat budaya dan lingkungan di Bali.*

**Kata kunci :** *Penolakan, Reklamasi, Kebijakan, Bali.*

## ABSTRACT

*The need for land for tourism in Bali makes the government want to reclaim Benoa Bay. Rejection of Benoa Bay reclamation is a social phenomenon that occurs in Balinese society. Based on the results of the study, the reason Bali people reject reclamation because it has an impact on social aspects, cultural customs and the environment and solutions to conflicts that occur due to the refusal of Benoa Bay reclamation requires clear policies related to land regulation resulting from reclamation that have no negative impact on cultural and environmental customs in Bali .*

**Keywords:** *Rejection, Reclamation, Policy, Bali.*

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Provinsi Bali merupakan provinsi yang paling banyak didatangi wisatawan baik wisatawan nasional maupun internasional karena pariwisata di Bali adalah pariwisata adat budaya yang mempunyai daya tarik tersendiri yang berbeda dari daerah lain di Indonesia. Di samping pesona alam pegunungan dan pesisir yang indah menjadi daya tarik wisatawan. Dari pariwisata ini dapat meningkatkan pendapatan dari devisa pemerintah dan negara. Luas wilayah

Provinsi Bali adalah 5.636,66 km<sup>2</sup> sangat kecil dibandingkan dengan Provinsi Jawa, Kalimantan dan Sumatera. Kebutuhan akan lahan pertanahan untuk pariwisata di Bali inilah yang membuat pemerintah berkeinginan mereklamasi Teluk Benoa.

Pada tahun 2011 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) mengeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 45 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan (RTRW) Perkotaan Denpasar, Badung, Gianyar dan Tabanan (Sarbagita). Pada awalnya Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2011

itu disambut baik oleh masyarakat Bali dan lembaga swadaya lingkungan hidup di Bali karena dapat menjadi kebijakan sebagai pengawasan dan pengendalian terhadap pembangunan bertendensi bisnis dari investor dalam maupun luar negeri juga melindungi kawasan konservasi di Bali.

Pada akhir masa jabatannya sebagai Presiden, SBY mengeluarkan Perpres Nomor 51 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Perpres No 45 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Sarbagita, yang mengubah status konservasi Teluk Benoa menjadi kawasan pemanfaatan umum. Penerbitan Perpres No 51 Tahun 2014 menghapuskan pasal-pasal dalam Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2011 yang menyatakan Teluk Benoa adalah kawasan konservasi. Hal tersebut akan menyebabkan kawasan konservasi di wilayah Sarbagita menjadi berkurang luasannya. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 63A ayat (2) Perpres Nomor 51 tahun 2014 berakibat dapat direklamasiya Teluk Benoa di Bali tersebut. Hal ini berarti dikeluarkannya Perpres Nomor 51 Tahun 2014 untuk mengakomodir rencana reklamasi Teluk Benoa di Bali.

Sebelum keluar Perpres Nomor 51 Tahun 2014, Gubernur Bali, Made Mangku Pastika telah mengeluarkan SK Nomor 2138/02-C/HK/2012 tentang pengelolaan wilayah perairan Teluk Benoa seluas 838 Ha, dengan rencana 438 Ha akan dibangun hutan mangrove, sekitar 300 Ha dibangun fasilitas umum seperti *art centre*, gedung pameran kerajinan, gelanggang olahraga, tempat ibadah, sekolah, dsb, dan hanya sebagian kecil atau sekitar 100 ha dibangun akomodasi pariwisata. Berdasarkan Keputusan Gubernur Bali tentang kebijakan Pemerintah Provinsi Bali ini, dikeluarkan rekomendasi izin pemanfaatan. Seharusnya rekomendasi tersebut masih memerlukan beberapa kajian pendukung, sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan, serta beberapa tahapan perizinan yang wajib dimiliki oleh investor, dimana izin-izin

tersebut menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota<sup>34</sup>.

Pasca penerbitan Perpres 51 tahun 2014 kemudian PT. Tirta Wahana Bali International (PT. TWBI) sebagai pengembang proyek sudah memperoleh surat izin lokasi reklamasi yaitu SK nomor 445/MENKP/ VIII/2014 dari Menteri Kelautan dan Perikanan 9KPP) di kawasan perairan Teluk Benoa yang meliputi Kabupaten Badung dan Kota Denpasar Provinsi Bali seluas 700 hektar.<sup>35</sup>

Proses penerbitan izin lokasi untuk pelaksanaan reklamasi jelas bertentangan dengan Perpres No 45 Thn 2011 tentang tata ruang kawasan perkotaan Sarbagita, di mana kawasan teluk benoa termasuk kawasan konservasi dan bertentangan juga dengan Perpres No 122 Thn 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang melarang reklamasi dilakukan di kawasan konservasi.

Rencana reklamasi menimbulkan gejolak sosial, dimana banyak masyarakat Bali yang menolak terhadap kegiatan reklamasi tersebut. Bertahun-tahun mereka berjuang dengan melakukan upaya baik secara formal maupun in formal melalui media maupun unjuk rasa untuk menolak reklamasi Telok Benoa Bali.

Penolakan semakin gencar karena SK Gubernur bertentangan dengan Perpres Nomor 45 Tahun 2011, bahwa Teluk Benoa sebagai kawasan konservasi yang tidak boleh dimanfaatkan ntuk umum atau direklamasi. Akan tetapi, pemerintah pusat pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) justru mendukung rencana reklamasi Teluk Benoa dengan mencabut Perpres Nomor 45 Tahun 2011 dan menggantikannya dengan Perpres Nomor 51 Tahun 2014 yang sekaligus mengubah status Teluk Benoa menjadi kawasan budi daya yang dapat dimanfaatkan.

<sup>34</sup> <http://birohumas.baliprov.go.id/>, diunduh pada tanggal 04 Maret 2019, pukul 13.30 WIB,

<sup>35</sup> <http://www.forbali.org/>, iunduh pada tanggal 05 Maret 2019, pukul 09.30 WIB,

Penolakan terhadap reklamasi Teluk Benoa merupakan fenomena sosial yang terjadi di masyarakat Bali. Pihak yang menolak yaitu kelompok ForBALI adalah aliansi masyarakat sipil Bali lintas sektoral yang terdiri dari lembaga dan individu baik mahasiswa, LSM, seniman, pemuda, musisi, akademisi, dan individu-individu yang peduli lingkungan hidup. Mereka menolak reklamasi karena dampak negatif akibat reklamasi serta minimnya partisipasi publik dalam terbitnya Perpres 51 tahun 2014.

Berdasarkan latar belakang dikemukakan diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penulisan ini adalah :

1. Mengapa masyarakat Bali banyak yang menolak reklamasi Teluk Benoa?
2. Bagaimana solusi terhadap konflik yang terjadi akibat penolakan Teluk Benoa?

## 2. Metode Penelitian

### 2.1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan *Yuridis Empiris*. Metode pendekatan *Yuridis Empiris* yaitu suatu penelitian yang digunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer dengan menemukan kenyataan hukum yang dialami di lapangan.<sup>36</sup> Penelitian analisis yuridis terhadap kebijakan pemerintah terkait reklamasi pesisir laut yang membahas tentang penolakan reklamasi Teluk Benoa di Bali.

Aspek yuridis yang digunakan dalam penelitian yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan reklamasi wilayah pesisir. Aspek empiris dari penelitian terletak pada penolakan masyarakat Bali atas reklamasi Teluk Benoa berkaitan dengan kenyataan pelaksanaan di lapangan.

<sup>36</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1982), hlm 7.

### 2.2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, *deskriptif* yaitu menggambarkan atau menguraikan sesuatu secara utuh dalam bentuk tulisan<sup>37</sup>, sedang *analitis* yaitu menganalisis, mengupas secara tersistem atau teratur<sup>38</sup> sehingga dapat diambil kesimpulan bahwa *deskriptif analitis* yaitu menggambarkan atau menguraikan sesuatu secara utuh dalam bentuk tulisan yang dianalisis atau diuraikan dengan tersistem atau teratur. Spesifikasi penelitian penelitian ini bersifat *deskriptif analitis* yang menyajikan penolakan masyarakat Bali atas reklamasi Teluk Benoa terkait kebijakan hukumnya yang dianalisis secara komprehensif.

### 2.3. Populasi dan Penentuan Sampel

Populasi atau *universe* adalah seluruh obyek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kajian atau seluruh unit yang akan diteliti.<sup>39</sup> Populasi dalam penelitian ini adalah masyarakat Bali yang pro dan kontra atas kebijakan reklamasi Teluk Benoa. Penentuan sampel dalam penelitian dilakukan dengan menggunakan Teknik *Non-Random Sampling* melalui cara *Purposive Sampling*. *Proposive Sampling* atau penarikan sampel bertujuan dilakukan dengan cara mengambil subyek didasarkan pada tujuan tertentu.

### 2.4. Teknik Keabsahan Data

Keabsahan data dalam penelitian ini bertumpu pada “derajat keterpercayaan” (*level of confidence*) atau *credibility*<sup>40</sup> melalui teknik pemeriksaan keabsahan ketekunan pengamatan dan triangulasi<sup>41</sup> Melalui teknik pemeriksaan

<sup>37</sup> Komaruddin dan Yooke Tju Parmah S. Komarruddin, *Kamus Istilah Karya Tulis*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2000), hlm 55.

<sup>38</sup> Ibid

<sup>39</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *op. cit*, hlm 44.

<sup>40</sup> Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1996, hlm. 173.

<sup>41</sup> M. Antonius Birowo, *Metodologi Penelitian komunikasi : Teori dan Aplikasi*, Gitanyali, Yogyakarta, 2004, hlm.6.

"ketekunan pengamatan" akan diperoleh ciri ciri dan unsur unsur yang relevan dengan pokok permasalahan penelitian dan kemudian dirinci serta diobservasi secara mendalam.

Penelitian dilakukan melalui teknik triangulasi dilakukan dengan triangulasi sumber dan metode. Triangulasi metode dilakukan dengan mengadakan strategi pengecekan melalui teknik pengumpulan data observasi partisipatif dan wawancara mendalam (*indepth interview*) khususnya perolehan data para pihak yang terkait penolakan masyarakat Bali reklamasi Teluk Benoa.

### 3. Kerangka Teori

#### 3.1. Reklamasi Pesisir Laut

Istilah reklamasi dalam Inggris *reclamation* yang berasal dari kata kerja *reclaim* yang berarti mengambil kembali, dengan penekanan pada kata "kembali", *to reclaim* yang artinya memperbaiki sesuatu yang rusak<sup>42</sup>

Berdasarkan Pedoman Pengembangan Reklamasi Pesisir dan Perencanaan Bangunan Pengamanannya, reklamasi pesisir adalah meningkatkan sumber daya lahan dari yang kurang bermanfaat menjadi lebih bermanfaat ditinjau dari sudut lingkungan, kebutuhan masyarakat dan nilai ekonomis. Sedangkan menurut Pasal 1 ayat 23 Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, reklamasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh orang dalam rangka meningkatkan manfaat sumber daya lahan ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara pengurugan, pengeringan lahan atau drainase.

Reklamasi pesisir diselenggarakan untuk memanfaatkan kawasan yang relatif masih kosong dan berair menjadi lahan berguna dengan cara dikeringkan. Reklamasi pesisir sebagai menimbun kawasan pesisir baik daerah pasang surut

maupun rawa-rawa dengan material tertentu untuk menaikkan elevasi tanah agar diperoleh lahan kering serta melindungi agar tidak tergenang air.<sup>43</sup>

Berdasarkan definisi di atas, maka reklamasi pesisir sebagai suatu kegiatan penimbunan dengan memasukkan sejumlah material terhadap areal pesisir yang secara terus-menerus tergenang air dengan tujuan untuk mendapatkan lahan kering yang diatasnya dapat didirikan bangunan sebagai usaha bersama untuk kepentingan umum.

Dasar hukum mengenai Reklamasi Pesisir, antara lain :

- a. Peraturan Presiden No.122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau kecil. Peraturan ini memuat ketentuan yang dibuat sebagai dasar pelaksanaan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- b. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 17 tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- c. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 28 tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 17 tahun 2013 tentang Perizinan Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

#### 3.2. Tujuan dan Manfaat Reklamasi

Tujuan dari adanya reklamasi adalah untuk menjadikan kawasan berair yang rusak atau belum termanfaatkan menjadi suatu kawasan baru yang lebih baik dan bermanfaat. Kawasan daratan baru tersebut dapat dimanfaatkan untuk kawasan permukiman, perindustrian, bisnis dan pertokoan, pelabuhan udara, perkotaan, pertanian, jalur transportasi alternatif, reservoir air tawar di pinggir jalan, kawasan pengelolaan limbah dan

<sup>42</sup> Hasni, 2010. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Jakarta, hlm. 351.

<sup>43</sup> Johan Hendrik Lumain, 2003. *Dampak Reklamasi Pesisir Terhadap Perubahan Sosial, Ekonomi dan Sosial Budaya Penduduk di Kota Manado*, Tesis PPP Unhas, Makassar, hlm. 17

lingkungan terpadu, dan sebagai tanggul perlindungan daratan lama dari ancaman abrasi serta untuk menjadi suatu kawasan wisata terpadu.<sup>44</sup>

Tujuan dilakukannya Reklamasi dengan menekankan kaitan antara reklamasi pesisir dengan kepentingan sosial, yakni:<sup>45</sup>

1. Menyediakan lahan baru untuk membuka lapangan pekerjaan dan lapangan usaha baru;
2. Merencanakan kawasan pesisir untuk pemanfaatan yang lebih baik;
3. Perbaikan lingkungan pesisir ;
4. Menyediakan kawasan pesisir yang dapat digunakan untuk umum;
5. Menyediakan perumahan bagi seluruh lapisan pendapatan.

Menurut pendapat Suhud yang lebih mengacu pada kepentingan perbaikan ekonomi, tujuan Reklamasi Pesisir yakni :<sup>46</sup>

1. Diperolehnya lahan baru yang dapat mengurangi tekanan atas kebutuhan lahan di bidang kota yang sudah padat.
2. Kemungkinan menghidupkan kembali transportasi air sehingga beban transportasi dapat berkurang.
3. Membuka peluang pembangunan nilai tinggi.
4. Meningkatkan pariwisata bahari.
5. Meningkatkan pendapatan pemerintah.
6. Peningkatan pertumbuhan ekonomi masyarakat disekitar kawasan pesisir maupun ekonomi perkotaan, dan
7. Meningkatkan sosial ekonomi masyarakat.

<sup>44</sup> <https://www.slideshare.net/infosanitasi/pedoman-perencanaan-tata-ruang-kawasanreklamasi-pesisir-10462360>.

<sup>45</sup> Sidarta, M, 1998, *Reklamasi? Tidak Reklamasi? Prosiding Konperensi Nasional I Pengelolaan Sumber Daya Pesisir Dan Lautan Indonesia*. PKSPLIPB-CRC-University of Rhode Island, hlm. 174.

<sup>46</sup> Suhud, A, R, 1998. *Penanggulangan Reklamasi Yang Telah Berjalan. Prosiding Konperensi Nasional I Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Lautan Indonesia*. PKSPLIPB-CRC-University of Rhode Island, hlm.25

Kawasan pesisir umumnya merupakan wilayah yang diminati baik untuk usaha maupun wisata. Hal tersebut disebabkan karena wilayah tersebut mengandung banyak hal yang memberi kemudahan dan memberi daya dukung untuk pembangunan, sehingga bertujuan dan dapat bermanfaat untuk listrik tenaga uap (PLTU), olah raga air, bahari, dan kawasan pariwisata.

### 3.3. Dampak Reklamasi

Dampak positif pelaksanaan reklamasi adalah dapat membantu negara/kota dalam rangka penyediaan lahan untuk berbagai keperluan (pemukaran kota), penataan daerah pesisir , pengembangan wisata dan usaha masyarakat sekitar khususnya nelayan. Sedangkan dampak negatif akibat kegiatan reklamasi yakni dapat mengganggu keseimbangan ekosistem. Perubahan ekosistem seperti perubahan pola arus, erosi dan sedimentasi pesisir berpotensi meningkatkan bahaya banjir, dan berpotensi gangguan lingkungan di daerah lain (seperti pengeprasan bukit atau pengeprasan pulau untuk material timbunan)<sup>47</sup> Oleh karena itu diperlukan kajian mendalam terhadap reklamasi pesisir dengan melibatkan pihak yang berkepentingan dan berkompeten dengan interdisiplin ilmu yang komprehensif.

### 3.4. Hak dan Kewajiban Masyarakat

Hak-hak dan kewajiban-kewajiban masyarakat berkaitan dengan adanya reklamasi telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014.

Hak masyarakat antara lain :

1. Memperoleh akses terhadap bagian Perairan Pesisir yang sudah diberi izin Lokasi dan izin Pengelolaan;
2. Mengusulkan wilayah penangkapan ikan secara tradisional ke dalam RZWP-3-K;

<sup>47</sup> Modul Terapan Perencanaan Tata Ruang Wilayah Reklamasi Pesisir , 2017, hlm. 11.

3. Mengusulkan wilayah Masyarakat Hukum Adat ke dalam RZWP-3-K;
4. Melakukan kegiatan pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
5. Memperoleh manfaat atas pelaksanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
6. Memperoleh informasi berkenaan dengan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
7. Mengajukan laporan dan pengaduan kepada pihak yang berwenang atas kerugian yang menimpa dirinya yang berkaitan dengan pelaksanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
8. Menyatakan keberatan terhadap rencana pengelolaan yang sudah diumumkan dalam jangka waktu tertentu;
9. Melaporkan kepada penegak hukum akibat dugaan pencemaran-pencemaran dan/atau perusakan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang merugikan kehidupannya;
10. Mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap berbagai masalah Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang merugikan kehidupannya;
11. Memperoleh ganti rugi; dan
12. Mendapatkan pendampingan dan bantuan hukum terhadap permasalahan yang dihadapi dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ( "Pasal 60 UU No.1Th.2014" )

Masyarakat di samping mempunyai hak terhadap hasil reklamasi, juga mempunyai kewajiban-kewajiban sebagai berikut :

1. Memberikan informasi berkenaan dengan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;

2. Menjaga, melindungi, dan memelihara kelestarian;
  3. Menyampaikan laporan terjadinya bahaya, pencemaran, dan/atau kerusakan lingkungan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau kecil;
  4. Memantau pelaksanaan rencana Pengelolaan;
  5. Melaksanakan program Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang disepakati di tingkat desa.
- Pemanfaatan ruang Perairan Pesisir dan pulau-pulau kecil yang tidak sesuai dengan izin Lokasi yang diberikan sanksi administratif berupa:
- a. Peringatan tertulis;
  - b. Penghentian sementara kegiatan;
  - c. Penutupan lokasi;
  - d. Pencabutan izin;
  - e. Pembatalan izin; dan/atau
  - f. Denda administratif. ("Pasal 71 UU No.1 Tahun 2014")

## **B. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **1. Gambaran Lokasi Penelitian**

Bali adalah sebuah pulau di sebelah timur pulau Jawa dan sebelah barat pulau Lombok. Luas wilayah Provinsi Bali adalah 5.636,66 km<sup>2</sup> atau 0,29% luas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara administratif Provinsi Bali terbagi atas 8 kabupaten, 1 kotamadya, 55 kecamatan, dan 701 desa/kelurahan. Meskipun Bali sebuah pulau kecil yang luasnya hanya 0,29% dari luas Nusantara (5.632,86 km<sup>2</sup>) dan jumlah penduduknya 4,225 juta jiwa pada tahun 2018.

Bali dikenal para wisatawan karena memiliki potensi alam yang indah karena beriklim tropis, hutan yang hijau, gunung, danau, sungai serta sawah hijau yang asri dipandang. Selain itu di Bali juga masih memegang erat kearifan lokal dengan berbagai kegiatan budaya dan upacara adat yang membuat perpaduan dari alam dan manusia mewujudkan kebudayaan yang sakral dengan ciri khas tersendiri dibandingkan daerah lain.

## 2. Alasan Penolakan Masyarakat Bali atas Reklamasi Teluk Benoa Bali

Rencana reklamasi Teluk Benoa Bali ada 2 pihak yang pro dan kontra. Pihak yang menolak rencana reklamasi berpendapat bahwa kawasan yang akan direklamasi adalah kawasan konservasi untuk pelestarian ekosistem. Apabila kawasan konservasi direklamasi berarti melanggar peraturan Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Sarbagita (Denpasar, Badung, Gianyar, dan Tabanan) dan Undang-undang No. 1 Tahun 2014, Undang-undang No. 16 Tahun 2009, dan Peraturan Daerah Kabupaten Badung No. 26 tahun 2013. Pada Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Denpasar, Badung, Gianyar, dan Tabanan pada bagian konsideran menimbang disebutkan :

1. Bahwa memperhatikan perkembangan kebijakan strategis nasional dan dinamika internal di Kawasan Perkotaan Denpasar, Badung, Gianyar, dan Tabanan, khususnya terkait pemanfaatan ruang di Kawasan Teluk Benoa, sehingga perlu dilakukan revitalisasi;
2. Bahwa Kawasan Teluk Benoa dapat dikembangkan sebagai kawasan yang potensi guna pengembangan kegiatan ekonomi serta sosial budaya dan agama, dengan tetap mempertimbangkan kelestarian fungsi Taman Hutan Raya Ngurah Rai dan pelestarian ekosistem kawasan sekitarnya, serta keberadaan prasarana dan sarana infrastruktur di Kawasan Teluk Benoa.

Peraturan Presiden No. 51 Tahun 2014 bertentangan dengan berbagai Undang-undang yaitu Undang-undang No. 1 Tahun 2014, Undang-undang No. 16 Tahun 2009, dan Peraturan Daerah Kabupaten Badung No. 26 tahun 2013, bahwa Kawasan Teluk Benoa adalah Kawasan konservasi dan juga menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014

tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Bali tahun 2009-2029 . Perpres No. 51 tahun 2014 dibuat tidak melibatkan masyarakat yang terdampak akibat reklamasi.

Kawasan Teluk Benoa adalah Kawasan Suci yang digunakan untuk menyelenggarakan upacara adat umat Hindhu di Bali yang tidak boleh dimanfaatkan untuk kepentingan bisnis apalagi direklamasi pantainya. Menurut adat dan agama Hindu merubah alam adalah tindakan tidak terpuji apabila membuat kerusakan lingkungan dan merugikan makhluk Tuhan.

Reklamasi akan merusak fungsi dan nilai konservasi pertanahan dan perairan Teluk Benoa, dan kerusakan fungsi dan nilai konservasi di Teluk Benoa adalah ancaman kerusakan keanekaragaman hayati di Kawasan pesisir lainnya. Reklamasi menyebabkan berkurangnya fungsi Teluk Benoa sebagai tampungan banjir dari 5 sub- DAS (Daerah Aliran Sungai), yaitu; DAS Badung, DAS Mati, DAS Tuban, DAS Bualu, DAS Sama, termasuk dari sungai yang berasal dari alur rawa. Akibatnya air akan menggenangi dan membanjiri daerah sekitarnya, seperti daerah Sanur Kauh, Suwung Kangin, Pesanggaran, Pemogan, Simpang Dewa Ruci, Tanjung Benoa, dan termasuk Bandara Udara I Gusti Ngurah Rai, serta wilayah dataran rendah di sekitarnya.

Reklamasi di Teluk Benoa akan mengakibatkan terjadinya sedimentasi yang bertampah parah di habitat terumbu karang dapat mematikan polip karang dan merusak terumbu karang di kawasan sekitarnya juga abrasi sehingga mengakibatkan penurunan keanekaragaman hayati dan rusaknya terumbu karang.

Ketimpangan kepadatan di Bali Selatan akan meningkat dan berpotensi menambah alih fungsi lahan pertanian akibat dari kebutuhan hunian.

Dampak negatif yang ditimbulkan akibat dari reklamasi pantai sebagai berikut<sup>48</sup> :

- a. Pencemaran lingkungan pantai oleh limbah yang dihasilkan;
- b. Perubahan garis pantai pola arus laut saat ini;
- c. Gangguan terhadap pola lalu lintas kota;
- d. Pola kegiatan nelayan menjadi terganggu;
- e. Gangguan terhadap tata air tanah maupun air permukaan termasuk di dalamnya masalah erosi, penurunan kualitas dan kuantitas air, serta potensi banjir di kawasan pantai;
- f. Terjadinya pencemaran pantai pada saat pembangunan;
- g. Permasalahan pemindahan penduduk dan pembebasan tanah; Potensi terjadinya kerusakan pantai dan instalasi bawah air (kabel, pipa gas, dan lainnya);
- h. Potensi gangguan terhadap lingkungan (tergusurnya perumahan nelayan, berkurangnya hutan mangrove, terancamnya biota pantai langka); dan
- i. Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Detail Tata Ruang (RDRT)

Dilihat dari sisi lingkungan, reklamasi Teluk Benoa akan mengakibatkan meningkatnya potensi banjir, kehancuran ekosistem berupa hilangnya keanekaragaman hayati<sup>49</sup>. Dari sisi sosialnya, para nelayan tradisional akan tergusur dari pekerjaannya dan sumber-sumber kehidupannya. Dilihat dari sisi ekonomi reklamasi pantai dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah bagi pemerintah daerah yaitu lahan

pertanahan dapat dibangun berbagai usaha dan obyek wisata. Namun masyarakat setempat yang daerah mata pencahariannya dijadikan reklamasi mengalami kerugian perekonomian karena hilangnya mata pencaharian.

Reklamasi ini akan mengeksploitasi lingkungan hidup untuk kepentingan pariwisata. Potensi pariwisata di pulau Bali akan mereklamasi Teluk Benoa tanpa memikirkan dampak negatifnya yaitu rusaknya lingkungan disekitar Teluk Benoa dan hilangnya nilai kearifan lokal yang terdapat di Teluk Benoa.<sup>50</sup> Eksploitasi pariwisata secara berlebihan sehingga berdampak pada alih fungsi lahan hijau.

Gerakan ForBALI yang sangat menentang dan menolak adanya reklamasi di Bali, menganggap kegiatan reklamasi tersebut akan mengganggu tingkat ekosistem yang ada, dan juga mengganggu nilai-nilai kearifan lokal yang sudah ada lama di sekitar wilayah Teluk Benoa tersebut bagi masyarakat tradisional Bali. Ada juga beberapa alasan yang menjadi ide pokok dalam gerakan penolakan ini yaitu diantaranya, Teluk Benoa akan mengalami rentan bencana, terumbu karang yang berada disana akan mengalami kerusakan, hilangnya fungsi ekosistem hutan mangrove, dan mengakibatkan bencana ekologis yang meluas.

Reklamasi Teluk Benoa dianggap merugikan masyarakat lokal disekitar kawasan Teluk Benoa serta merusak keanekaragaman di Teluk Benoa. Selain dianggap merugikan masyarakat dan merusak habitat di Teluk Benoa itu sendiri.

Sebenarnya apabila reklamasi dilaksanakan mengikuti prinsip-prinsip reklamasi dan dengan komunikasi dan koordinasi yang sesuai dari segenap lembaga masyarakat, tujuan dari reklamasi yang untuk memajukan suatu wilayah dan tidak mengesampingkan kelestarian lingkungan bisa tercapai, sehingga manfaat reklamasi akan dirasakan bagi masyarakat Bali, baik itu di sektor ekonomi,

---

<sup>48</sup> Flora Kalalo, *Implikasi Hukum Kebijakan Reklamasi Pantai dan Laut di Indonesia*, LoGoz Publishing, 2009, hlm. 5.

<sup>49</sup> Wawancara DR, pegawai Dinas Kelautan dan Perikanan Badung, 5 April 2019

---

<sup>50</sup> Ibid



pariwisata, budaya ataupun kelestarian lingkungan. Akan tetapi, menurut penulis karena kurangnya komunikasi dan koordinasi antara para pihak yaitu pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dengan masyarakat, mengakibatkan terjadinya penolakan reklamasi secara besar-besaran di Bali.

### **3. Solusi terhadap konflik yang terjadi akibat penolakan Teluk Benoa**

Reklamasi adalah kegiatan yang dilakukan dalam rangka meningkatkan manfaat sumber daya lahan yang ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara pengurugan, pengeringan lahan atau drainase. Tujuan reklamasi adalah menjadikan kawasan perairan yang sudah rusak atau tidak berguna lagi dirubah menjadi lebih baik dan bermanfaat. Lahan reklamasi dapat dimanfaatkan untuk kawasan pemukiman, perindustrian, pertanian, serta objek wisata.

Rencana proyek reklamasi Teluk Benoa mendapat penolakan dari masyarakat Bali karena menurut mereka reklamasi berdampak negatif pada lingkungan, sosial dan adat budaya masyarakat Bali. Hal ini terjadi karena masyarakat Bali yang belum memahami keuntungan atau dampak positif dari proyek reklamasi bagi masyarakat Bali terutama masyarakat di wilayah Kabupaten Badung.

Pihak PT. Tirta Wahana Bali Internasional (PT.TWBI) sebagai pengembang proyek reklamasi dan pemerintah daerah tidak melakukan sosialisasi, sehingga masyarakat di wilayah Kabupaten Badung tidak mengetahui keuntungan yang akan mereka dapat dari lahan pertanahan pasca reklamasi. Dampak positif dari segi ekonomi yaitu terkait ketenagakerjaan, karena akan membuka lapangan pekerjaan yang luas bagi masyarakat Bali.

Dampak negatif apabila mereklamasi Teluk Benoa yaitu akan adanya peninggian permukaan air laut, area

yang dahulunya air laut sekarang menjadi daratan dan menjadikan permukaan air naik dan peninggian air laut akan berakibat dalam sekitar menjadi tenggelam, karena air akan naik dan merendam pemukiman.<sup>51</sup>

Berdasarkan Pasal 1 UU NO.1 Tahun 2014 bahwa Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil adalah sesuatu pengkoordinasian perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antar sektor, antara ekosisten darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil harus dilakukan dengan tetap mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan Masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta mengakui dan menghormati masyarakat lokal dan masyarakat tradisional yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Akan tetapi kebijakan terkait mereklamasi Teluk Benoa tanpa melibatkan masyarakat hukum adat di Bali.

Penolakan rencana reklamasi Teluk Benoa Bali yang semakin memanas akibat Menteri Kelautan dan Perikanan Susi Pudjiastuti mengeluarkan SK perpanjangan izin lokasi dalam rangka mereklamasi Teluk Benoa tersebut. Menurut Susi, izin lokasi merupakan konsekuensi dari pelaksanaan Perpres No. 51 Tahun 2014. Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) mengusulkan adanya review ulang Perpres No. 51 Tahun 2014 oleh tim independen yang didasarkan pada Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dengan memperhatikan dinamika publik yaitu sejalan dengan UU No. 32 Tahun

<sup>51</sup> Wawancara dengan Prof. Ibrahim, dosen Fakultas Hukum Udayana Bali, 4 April 2019.

2009 dan UU no. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.<sup>52</sup>

Solusi untuk mengatasi konflik yang terjadi akibat penolakan Teluk Benoa, maka Gubernur Bali Wayan Koster mengirim surat usulan kepada Presiden Jokowi untuk merevisi Perpres No. 51 Tahun 2014. Koster menegaskan sikap Pemerintah Provinsi Bali yang menolak reklamasi Teluk Benoa dan Koster telah berbicara dengan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLH) agar tidak mengeluarkan izin AMDAL reklamasi Teluk Benoa dan terjadi kesepakatan antara Koster Dan Menteri KLH.<sup>53</sup>

#### D. SIMPULAN

Berdasarkan hasil uraian dari pembahasan penelitian ini, disimpulkan bahwa:

1. Alasan penolakan masyarakat Bali atas reklamasi Teluk benoa karena :
  - a. Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Denpasar, Badung, Gianyar, dan Tabanan bertentangan satu sama lain, yaitu perundang-undangan lain yang sudah mengatur secara jelas kawasan konservasi tidak boleh direklamasi, dalam hal ini adalah Kawasan Teluk Benoa. serta tidak melibatkan masyarakat lokal atau masyarakat adat dalam membuat peraturan yang mengatur kehidupan masyarakat luas dan tidak memperhatikan akibat-akibat yang akan timbul dengan terbitnya Peraturan Presiden ini.
  - b. Kawasan Teluk Benoa adalah Kawasan Suci yang digunakan untuk upacara adat umat Hindhu di Bali yang memang tidak boleh

dibangun atau digunakan serta dimanfaatkan untuk kepentingan bisnis apalagi mereklamasi pantai pesisir.

- c. Reklamasi akan merusak fungsi konservasi kawasan Teluk Benoa yang merupakan keanekaragaman hayati di Kawasan pesisir.
  - d. Reklamasi mengakibatkan berkurangnya fungsi Teluk Benoa sebagai tampungan banjir dari 5 sub- DAS (Daerah Aliran Sungai), yaitu; DAS Badung, DAS Mati, DAS Tuban, DAS Bualu, DAS Sama, termasuk dari sungai yang berasal dari alur rawa.
  - e. Terjadinya sedimentasi di habitat terumbu karang sehingga merusak terumbu karang di kawasan pesisir laut.
  - f. Mengancam ekosistem mangrove dan prapat (*sonneratia spp*) yang tumbuh di Teluk Benoa.
  - g. Menambah abrasi sehingga kerusakan ekologis semakin meluas.
  - h. Pembangunan di Bali Selatan akan meningkat dan berpotensi menambah alih fungsi lahan pertanian akibat dari kebutuhan hunian oleh serapan ratusan ribu tenaga kerja sehingga merusak nilai luhur dan kesetimpangan adat masyarakat Bali.
2. Solusi untuk mengatasi konflik yang terjadi akibat penolakan Teluk Benoa, maka Gubernur Bali Wayan Koster mengirim surat usulan kepada Presiden Jokowi untuk merevisi Perpres No. 51 Tahun 2014. Koster menegaskan sikap Pemerintah Provinsi Bali yang menolak reklamasi Teluk Benoa dan Koster telah berbicara dengan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLH) agar tidak mengeluarkan izin AMDAL reklamasi Teluk Benoa dan terjadi kesepakatan antara Koster Dan Menteri KLH.

<sup>52</sup> <http://www.mongabay.co.id>, diakses tanggal 6 April 2019, pukul 20:28 WIB.

<sup>53</sup> <http://www.balipost.com/news/2019>, diakses tanggal 6 April 2019, pukul 20:39 WIB.

**E. SARAN**

1. Dibutuhkan komunikasi dan koordinasi antara para pihak yaitu pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dengan masyarakat, sehingga tidak terjadi konflik akibat penolakan reklamasi Teluk Benoa.
2. Presiden segera merevisi Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2014 untuk mengatasi permasalahan yang berkepanjangan di Bali terkait reklamasi Teluk Benoa.

**DAFTAR PUSTAKA****Buku**

- Soekanto, Soerjono, *Ejektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*, Jakarta, Remaja Karya, 1985.
- , *Pendekatan Sosiologi Terhadap Hukum*, PT Bina Aksara, Jakarta, 1988.
- Soemitro, Ronny Hanitiyo, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Alumni Bandung, 1982.
- , *Masalah-masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru Bandung, 1983.
- , *Permasalahan Hukum Di Dalam Masyarakat*, Alumni Bandung 1984.
- Wignjosoebroto, Soetanyo, *Hukum : Paradigma, Metode dan Dinamika Masa/ahnya*, Elsam & Huma, Jakarta, 2002.

**Skrispi**

- Muhammad, Toha Syurahman. 2014. *Evaluasi Dampak Kebijakan Reklamasi Pantai di Wilayah Pesisir Bandar Lampung*
- Mustaqim, Ibnu. 2015. *Dampak Reklamasi Pantai Utara Jakarta Terhadap Perubahan Sosial Ekonomi Masyarakat (Tinjauan Sosiologis Masyarakat di Sekitar Pelabuhan Muara Angke, Kelurahan Pluit, Jakarta Utara)*

**Undang-Undang**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang – Undang No. 5 Tahun 1960
- Undang – Undang No. 7 Tahun 2007
- Undang – Undang No. 1 Tahun 2014
- Surat Edaran Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No:410 -1293 tentang Penertiban Status Tanah Timbul dan Tanah Reklamasi.